

## DES DIAGNOSTICS TERRITORIALISÉS POUR AMÉLIORER L'INSERTION ET L'ACCÈS À L'EMPLOI DES PUBLICS EN DIFFICULTÉ DES QUARTIERS EN CONTRAT DE VILLE

En 2002 et 2003 des diagnostics territorialisés ont été réalisés dans 3 quartiers de l'agglomération grenobloise en contrat de ville, sur les communes de Pont-de-Claix, Saint-Martin-le-Vinoux et Grenoble, et sur le territoire du GPV (quartiers est de Grenoble et quartiers limitrophes de la ville de Saint-Martin-d'Hères). Cette démarche visait à profiter de la réflexion inhérente à la période de programmation des actions financées par la politique de la ville pour mieux mobiliser l'ensemble des acteurs et des moyens disponibles au profit de l'accès à l'emploi et de l'insertion des publics en difficulté.

### Une démarche de diagnostic partagé pour mobiliser les différents acteurs autour d'objectifs adaptés aux besoins des publics des quartiers

À l'origine de cette initiative, des techniciens en charge des dispositifs « emploi, formation, insertion » du SPEL (service public de l'emploi local), du PLIE (plan local pour l'insertion et l'emploi), des services communaux ou de la Métro, et des techniciens du conseil général en charge du RMI qui tiraient de leur pratique les observations et constats suivants :

- On sait, notamment grâce au recensement, que les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du RMI, sont fortement concentrés dans les territoires restreints des quartiers de la politique de la ville. Pour autant des observations partielles montrent que leurs habitants ne bénéficient pas des mesures d'aide à l'emploi ou d'insertion par l'économie dans une proportion suffisante, ni du même accompagnement que les habitants des autres quartiers.
- Chaque année le SPEL initie un diagnostic « emploi-formation » qui porte sur le bassin d'emploi grenoblois et débouche sur un plan d'action partenarial. Malgré cela, à l'échelle des quartiers, les acteurs de terrain observent un défaut d'articulation des différents dispositifs et un manque de cohérence entre les différentes logiques institutionnelles.
- D'autre part le développement actuel des industries de haute technologie, caractéristique de la région grenobloise, ne permettra pas de résoudre mécaniquement le problème de l'accès à l'emploi des populations en difficulté

déjà présentes sur le territoire, même si des opportunités sont à saisir.

- L'action fondamentale pour la création et le maintien d'activités dans les quartiers n'est pas non plus en mesure de satisfaire les besoins d'emploi des habitants qui ne peuvent trouver une réponse qu'à une échelle géographique plus large.

Aussi, pour améliorer l'insertion et l'accès à l'emploi des publics en difficulté de ces quartiers, il convenait d'assurer une plus forte et meilleure mobilisation des acteurs et des moyens autour d'objectifs qui tiennent compte de leurs besoins spécifiques.

L'objectif de la démarche était donc d'aboutir pour chacun des quartiers à un plan d'action partagé pour lever certains freins à l'emploi, améliorer des dispositifs existants et pour mettre en place ou étendre des initiatives ou des outils ayant fait leur preuve ailleurs.

Pour autant il était admis que le territoire d'intervention serait défini en fonction des problématiques à traiter et qu'il pourrait dépasser l'échelle des quartiers.

Enfin, le calendrier était contraint par la programmation de la politique de la ville : pour pouvoir traduire en fiches-actions certaines propositions, la phase diagnostique ne devait pas durer trop longtemps.

On retrouve des constantes dans les méthodologies mises en œuvre dans les différents quartiers :

- Dans chaque cas, les acteurs ont participé, dans le cadre de groupes de travail, à une réflexion collective à partir de questions ouvertes portant sur les freins et obstacles à l'insertion et à l'emploi observés dans leurs pratiques, mais aussi sur les facteurs de réussite ou de progression. Puis ils ont été invités à décliner les initiatives susceptibles d'améliorer les situations.
- Ces groupes de travail réunissaient les acteurs par « famille » : les professionnels de l'accompagnement individuel, les professionnels des structures d'insertion et organismes de formation implantés sur les quartiers, les acteurs du cadre de vie et les représentants des habitants.
- L'animation de la démarche et la synthèse des propositions ont été réalisées par les techniciens du SPEL, du PLIE, du conseil

*Reproduction autorisée sous réserve de mention du producteur et de citation exhaustive*

général et les professionnels en charge de la politique de la ville dans les communes.

### **Une grande convergence des observations et analyses qui invite à développer de nouveaux modes d'action**

On observe partout une fraction importante de la population jeune et adulte en grande difficulté à l'égard de l'emploi, peu inscrite à l'ANPE, peu accompagnée par les dispositifs spécifiques, peu bénéficiaire des mesures, ou repérée, mais pour laquelle « les services sont en panne ». Ces habitants expriment souvent une défiance à l'égard de toutes les institutions, une peur d'être jugés, un sentiment de dévalorisation. L'illettrisme, les barrières culturelles et l'absence de mobilité constituent des freins supplémentaires.

Mais des situations de « déclin » et certains facteurs de réussite ont pu être identifiés : pour les professionnels, aller à la rencontre des personnes, donner de la qualité à l'accompagnement et mailler davantage les différents réseaux ; pour les institutions, impulser la nécessaire complémentarité des acteurs, renforcer les actions qui peuvent déclencher une remobilisation personnelle vers l'emploi, adapter les aides et modes d'intervention aux besoins précis constatés.

De fait l'analyse des actions mises en œuvre suite aux diagnostics montre une forte volonté de se rapprocher des usagers en améliorant l'organisation des services, en se rapprochant des associations, en délocalisant certaines actions, ou en les adaptant mieux aux besoins ou aux attentes du public.

Ainsi un premier bilan en juin 2002 a relevé comme points forts :

- Le déclenchement d'une importante dynamique partenariale locale, traduite par une bonne qualité d'écoute et une meilleure connaissance mutuelle des différents acteurs participants ;
- Une bonne adhésion à la démarche, qui répondait à une forte attente des professionnels et travailleurs sociaux désireux de trouver des réponses renouvelées aux blocages qu'ils rencontrent auprès des publics en grande difficulté ;
- La méthode du diagnostic basé sur l'échange a permis de légitimer le choix des actions à mettre en place. Construites collectivement, leur appropriation par les différents acteurs en a été favorisée ;
- La mise en commun des connaissances et expériences a permis un repérage et une approche ciblée de publics particulièrement en

difficulté, dont certains étaient à l'écart de tous les dispositifs ;

- La démarche a permis de réaliser les actions prévues à l'échelle la plus pertinente ;
- Sur le terrain, les dynamiques enclenchées perdurent et les actions prévues ont été pour la plupart menées à terme ou engagées.

En termes de difficultés rencontrées, on relève selon les territoires une mobilisation inégale des habitants et associations bénévoles ; l'implication également variable des services sociaux ; une difficulté à articuler une démarche - qui nécessite du temps et de la maturation pour transformer des éléments de diagnostic en actions - au calendrier très serré de la programmation des actions de la politique de la ville ; et un manque d'accompagnement méthodologique structurant des équipes opérationnelles.

### **Un manque de portage politique et de pilotage qui ne permet pas de résoudre les difficultés de coopération inter-institutionnelle**

L'implication des responsables des diverses institutions concernées a été très variable (faible appropriation de la démarche, recherche d'une validation par la hiérarchie parfois trop formelle...). Toutes les conclusions du diagnostic n'ont pu être tirées et les logiques institutionnelles cloisonnées n'ont été que peu modifiées. Si des actions ont été mises en place pour accompagner le public (une action favorisant la mobilité par l'acquisition du permis de conduire, par exemple) et si des dynamiques entre acteurs ont pu se poursuivre, on constate par contre peu d'amélioration concernant l'articulation entre les différents dispositifs.

La mise en œuvre et le suivi du plan d'action a également pâti soit d'une absence de pilotage légitime, soit d'une absence de pilotage dans la durée. En l'absence d'équipes emploi-insertion, les quartiers de l'agglomération grenobloise ne disposent généralement d'aucun professionnel légitimé dans la fonction de mise en cohérence et de coordination des actions et des acteurs contribuant à l'insertion et l'accès à l'emploi des habitants.

Dans ces conditions, non seulement le suivi des plans d'action est difficile et aléatoire, mais les professionnels en charge du travail d'insertion et d'intermédiation avec l'emploi ont toujours des difficultés à articuler leur action avec celle des professionnels en charge du développement économique.

*Reproduction autorisée sous réserve de mention du producteur et de citation exhaustive*

---

**MOTS-CLÉS** : diagnostic partagé, politique de la ville, territoire, développement économique, insertion professionnelle, insertion des chômeurs, RMI, articulation des acteurs territoriaux, méthodologie, acteur local, relation usager professionnel, accompagnement de projet, partenariat, diagnostic, quartier populaire, relation formation emploi, Pont-de-Claix, Saint-Martin-le-Vinoux, public des quartiers, Rhône-Alpes, Agglomération grenobloise, Saint-Martin d'heres, Grenoble

**CONTACT** : Simon CAEN, Chargé de mission animation et développement du Grand projet de ville, Grenoble Alpes Métropole, Grenoble, tél. : 33 (0)4 76 59 57 09, Mél : [simon.caen@la-metro.org](mailto:simon.caen@la-metro.org)

**AUTEURS** : Nicole MACKIEWICZ, Florence BOUHEDDI, 2004/02

**PRODUCTEUR** : CR•DSU, 4 rue de Narvik, BP 8054, 69351 Lyon cédex 08. tél. 33 (0)4 78 77 01 43, fax. 33 (0)4 78 77 51 79, [crdsu@crdsu.org](mailto:crdsu@crdsu.org)

---

*Reproduction autorisée sous réserve de mention du producteur et de citation exhaustive*